JAN BARAŃCZAK PIOTR WOŁEJKO

MANIFEST REALISTYCZNY

Strategia polskiej polityki zagranicznej na XXI wiek

PORTAL POLITYKAGLOBALNA.PL

MANIFEST REALISTYCZNY

Strategia polskiej polityki zagranicznej na XXI wiek

PORTAL POLITYKAGLOBALNA.PL
WARSZAWA - LISTOPAD 2009



Publikacja portalu PolitykaGlobalna.pl
(www.politykaglobalna.pl)

Autorzy
Jan Barańczak, Piotr Wołejko

Redakcja i korekta
Anna Dryjańska

Projekt okładki, skład i łamanie
Artur Makolągwa, Agata Szymańska

***

© Polityka Globalna, Jan Barańczak i Piotr Wołejko
Warszawa - listopad 2009

Wszelkie prawa zastrzeżone. Opinie przedstawione w niniejszej publikacji odzwierciedlają poglądy jej autorów i nie muszą (choć mogą) być podzielane przez innych członków redakcji portalu lub jego współpracowników.

Autorzy strategii

Jan Barańczak

Ur. w 1980 r., księgarz, politolog i bloger piszący o współczesych koncepcjach polityki międzynarodowej, a w szczególności o amerykańskim rynku myśli politycznej w stosunkach międzynarodowych. Mieszka w Stanach Zjednoczonych.

Kontakt:
jan.baranczak@politykaglobalna.pl

Blog:
http://bookistan.redakcja.pl

Piotr Wołejko

Ur. w 1986 r., student prawa Uniwersytetu Warszawskiego, członek Interdyscyplinarnego Koła Naukowego Dyplomacji i Prawa UW. Prowadzi bloga o stosunkach międzynarodowych oraz energetyce. Współzałożyciel portalu PolitykaGlobalna.pl.

Kontakt:
piotr.wolejko@politykaglobalna.pl

Blog:
http://dyplomacjafm.blox.pl

O portalu PolitykaGlobalna.pl

PolitykaGlobalna.pl to założony w 2008 roku serwis internetowy poświęcony polityce międzynarodowej. Tworzą go publicyści, dziennikarze oraz blogerzy o różnych punktach widzenia i zainteresowaniach, którzy połączyli siły, aby przybliżać polskim czytelnikom rzeczywistość poza granicami naszego kraju. Obserwując stale zmieniający się świat XXI wieku, wyciągają wnioski nierzadko idąc pod prąd utartym schematom.

W odróżnieniu od innych polskich mediów, PolitykaGlobalna.pl publikuje pogłębione analizy i komentarze do współczesnej sytuacji międzynardowej. Serwis zajmuje się takimi zagadnieniami jak: polityka światowa, bezpieczeństwo narodowe, gospodarka globalna, szeroko pojęta tematyka społeczna.

Adres internetowy: **http://www.politykaglobalna.pl**

Kontakt: **redakcja@politykaglobalna.pl**

Wstęp

Polska potrzebuje dziś nowej spójnej strategii polityki zagranicznej na dalszą część XXI wieku. Po wejściu do zachodnich struktur współpracy politycznej i bezpieczeństwa poprzednie cele zostały osiągnięte, pomysły wyczerpały się, w działaniach pojawił się chaos. Świat się zmienia, polityka międzynarodowa też – Polska musi znaleźć w niej swoje miejsce, określić priorytety, zacząć dbać o ich obronę. Jako przedstawiciele młodego pokolenia obserwatorów i komentatorów spraw międzynarodowych uznaliśmy, że czas przedstawić naszą wizję nowej Polski w nowym świecie. Dotychczasowe elity wyraźnie nie potrafią już spełnić tej roli. Szersza debata publiczna na ten temat niemal nie istnieje, sporadyczne ożywienie ogranicza się do taniego krytykanctwa, wrzasku, emocjonalnych uniesień. Proponujemy podejście konstruktywne. Realistyczne spojrzenie na politykę światową, racjonalna ocena możliwości naszego kraju i pragmatyczne egzekwowanie interesów narodowych są niezbędnymi czynnikami budowania sukcesu Polski na arenie międzynarodowej w XXI wieku.

Jan Barańczak, Piotr Wołejko – redaktorzy portalu PolitykaGlobalna.pl

Synteza

Każda dobra strategia polityki zagranicznej kraju musi zacząć się od określenia realiów – politycznych, gospodarczych i bezpieczeństwa – w których ma działać.

- Analiza mapy politycznej bezpośredniego otoczenia Polski ukazuje trzy główne wymiary: a) dominację demokracji; b) obecność Unii Europejskiej; c) grę wielkich mocarstw.
- Z perspektywy gospodarczej najbliższe środowisko międzynarodowe Polski kształtują dwa aspekty: a) model gospodarki rynkowej; b) Unia Europejska.
- Bezpieczeństwo Polski determinowane jest przez trzy czynniki: a) nowy kontekst w rozważaniach nad zagrożeniami; b) istnienie NATO; c) rolę Stanów Zjednoczonych i Rosji.

Powyższe mapy są punktem wyjścia, pokazują prądy, niebezpieczne zakamarki i ciekawe możliwości obecnej sytuacji międzynarodowej, dają nam geostrategiczny obraz otoczenia Polski pod koniec pierwszej dekady XXI wieku. Świat, w którym żyjemy stał się skomplikowany, wielowarstwowy, niemożliwy do przedstawienia w biało-czarnych barwach. Wymaga umiejętnego posługiwania się wszystkimi możliwymi opcjami, wyklucza rezygnowanie z potencjalnych sojuszników.

Po zapoznaniu się z mapą, gdy wiemy już jakie reguły rządzą światem wokół kraju, nadchodzi czas na zdefiniowanie tego, co potrzebujemy, aby w nim przetrwać. Interesy narodowe Polski zawierają się w trzech punktach:

1. rozwój gospodarczy – pragmatyczne otwarcie na Wschód. Potęgę kraju w nowym stuleciu mierzy się przede wszystkim wielkością gospodarki. Silna gospodarka pozwala skuteczniej realizować interes narodowy, prowadzić skuteczne działania dyplomatyczne. Polska musi zwiększyć współpracę handlową z sąsiadami, postawić na rozwój nowoczesnych technologii, a także rozpocząć pragmatyczną politykę względem Rosji;
2. wzmacnianie pozycji Polski w silnych organizacjach regionalnych. Im silniejsza Polska, tym większy jej wpływ na organizację; im silniejsza organizacja, tym większymi możliwościami umacniania swojej pozycji dysponuje Polska;
3. bezpieczeństwo narodowe – realistyczne minimalizowanie zagrożeń. Polska bezpieczna, to Polska będąca w dobrych relacjach z sąsiadami; strategicznie zaangażowana w NATO;

dbająca o własną infrastrukturę energetyczną i dywersyfikację kierunków dostaw; oraz utrzymująca nowoczesną armię i skuteczne służby specjalne.

Ostatnim elementem jest odpowiedź na pytanie jak najlepiej bronić naszych interesów, których realizacja jest niezbędna do przetrwania i rozwoju w określonym wcześniej środowisku.

Polska na tle około dwustu państw świata nie jest najmniej znaczącym gospodarczo i politycznie krajem. Jednak by uprawiać skuteczną politykę nie można porównywać się do najsłabszych – nasz kraj leży w miejscu, gdzie reguły dyktują jeszcze więksi i znacznie silniejsi. Ograniczenia, które nakłada na nas ta sytuacja muszą być uwzględnione w strategii działań. Balansowanie zagrożeń i pragmatyczna realizacja interesów narodowych jest dziś najlepszą strategią dla Polski. Na wygląd otoczenia nie mamy ostatecznego wpływu, jednak kwestia tego, jak się w nim poruszamy zdecydowanie zależy od naszej wizji i umiejętności. Mając to na uwadze, naszym zdaniem najlepszą odpowiedzią Polski na nowe wyzwania świata XXI wieku jest strategia podwójnego zaangażowania. Opiera się ona na dwóch głównych filarach: 1) balansowaniu i minimalizowaniu zagrożeń naszych interesów, które powstają na styku krzyżujących się w regionie wpływów większych sił; 2) pragmatycznym i aktywnym wykorzystaniu możliwości, które otwierają się przed Polską. Innymi „podwójnymi" elementami strategii są wymiary, w których Polska musi równolegle angażować się, aby skutecznie bronić swoich interesów: a) w ramach systemu wielkich organizacji, do których należy; b) na poziomie bilateralnym, w bezpośrednich relacjach z pozostałym krajami.

Zagrożenia wyżej wymienionych interesów Polski mogą nadciągnąć z kilku stron i wymagają działań zapobiegawczych związanych z utrzymaniem, bądź scedowaniem suwerenności kraju. Kryterium powinien być zawsze realistyczny rachunek zysków i strat. W wymiarze:

1. suwerenności politycznej – stosowana przez Moskwę zasada divide et impera, układanie się z państwami wielkimi (często chętnymi do takiej współpracy) i ignorowanie mniejszych, a także nowych członków UE, musi być równoważona budową spójnej unijnej polityki wschodniej;

2. suwerenności gospodarczej – wskazane jest, aby zdywersyfikować źródła naszego importu oraz odbiorców eksportu, minimalizując tym samym uzależnienie Polski np. od stanu gospodarki niemieckiej. Dywersyfikacja gospodarcza powinna polegać głównie na większym otwarciu na sąsiadów oraz nowe państwa unijne. Pragmatyzm w relacjach z Moskwą przyniesie znaczące

korzyści gospodarcze;

3. suwerenności militarnej – Polska powinna aktywnie działać w obecnej fazie refleksji nad nową strategią NATO. Kluczowe jest dla nas podtrzymanie roli Sojuszu jako organizacji o głównie militarnym charakterze oraz utrzymanie zainteresowania Stanów Zjednoczonych Europą.

4. bezpieczeństwa energetycznego – dywersyfikacja źródeł surowców energetycznych jest konieczna. Zapewniając Rosję o strategicznym znaczeniu rosyjskiej ropy i gazu dla polskiej gospodarki (co jest prawdą), powinniśmy usilnie dążyć do zminimalizowania naszego uzależnienia od surowców ze wschodu. Prócz infrastruktury wewnętrznej konieczne jest powstanie infrastruktury łączącej nasze systemy energetyczne z sąsiadami. Działania dwustronne oraz w ramach UE są priorytetem. Można też postawić na nowoczesne technologie, źródła odnawialne i wykorzystać politykę bezpieczeństwa energetycznego przy ochronie środowiska.

Możliwości, które otwierają się przed Polską wymagają określenia szerszej wizji i adekwatnego przystosowania formy polskiej polityki zagranicznej do istniejącej rzeczywistości. W długoterminowym interesie Polski jest zejście z pozycji frontowej, przygranicznej, w każdej z ważnych organizacji, do których należy. Poszerzenie UE i NATO na wschód będzie tego spełnieniem. Spójna wizja promocji interesów narodowych kraju na arenie międzynarodowej wymaga zastosowania odpowiedniej do warunków formy. Ustrój demokratyczny w państwach, które uważamy za najważniejszych sojuszników otwiera szereg możliwości. Polska jak dotąd nie wykorzystuje jednej z najważniejszych – lobbingu. Zaniechanie w tej dziedzinie musi zostać szybko zastąpione nowymi inicjatywami.

Strategia podwójnego zaangażowania jest próbą zdefiniowania otaczającego Polskę świata, określenia priorytetów oraz przedstawienia najlepszego sposobu na ich osiągnięcie. Nasz kraj potrzebuje realistycznej i pragmatycznej strategii polityki zagranicznej, która nie będzie opierać się na rezygnowaniu z potencjalnych sojuszników, ani na naiwnej wierze, że znajdzie się wreszcie ktoś, kto na zawsze da nam bezpieczeństwo, ale na balansowaniu zagrożeń i aktywnym korzystaniu z pojawiających się możliwości. Jako naród wiemy skąd przyszliśmy i kim jesteśmy – realistyczna koncepcja polityki zagranicznej zapewni nam byt w nowej rzeczywistości XXI wieku. Tak powinna wyglądać nowa polska racja stanu.

SPIS TREŚCI

Wprowadzenie 9

1. Świat w którym żyjemy 10
   - Mapa polityczna 10
   - Mapa gospodarcza 11
   - Mapa bezpieczeństwa 12

2. Interesy narodowe Polski 14
   - Rozwój gospodarczy – pragmatyczne otwarcie na Wschód 14
     - *Postawić na nowoczesne technologie* 15
     - *Otworzyć się na Rosję* 15
   - Wzmacnianie pozycji Polski w silnych organizacjach regionalnych 16
     - *Silne organizacje* 17
     - *Silna Polska w silnych organizacjach* 18
   - Bezpieczeństwo narodowe – realistyczne minimalizowanie zagrożeń ... 18
     - *Poprawić relacje z sąsiadami* 18
     - *Więcej realizmu* 19
     - *Inwestować w infrastrukturę energetyczną* 19
     - *Rzeczywista dywersyfikacja* 20
     - *Silna armia i skuteczne służby specjalne* 20

3. Strategia podwójnego zaangażowania 22
   - Balansowanie i minimalizowanie zagrożeń interesów Polski 22
   - Trzy wymiary suwerenności 22
     - *Suwerenność polityczna* 22
     - *Suwerenność gospodarcza* 23
     - *Suwerenność militarna* 24
   - Bezpieczeństwo energetyczne 24
   - Nie bać się ograniczania suwerenności 25
   - Pragmatyzm i aktywność w promowaniu interesów narodowych 26

Zakończenie 27

Wprowadzenie

W polityce światowej reguły gry są twarde: im mniejszy jest kraj, tym węższe ma on pole manewru i dopuszczalny margines błędu. Na mapie świata XXI wieku Polska zajmuje specyficzne miejsce – pomiędzy kulturą polityczną Wschodu i Zachodu Europy, między silnymi Niemcami, a wielką Rosją, na granicy świata demokracji i autokracji. Pozycja geopolityczna jest szczególna, jednak przeświadczenie o wyjątkowej roli i znaczeniu naszego kraju na arenie międzynarodowej może doprowadzić do nierealnej oceny otaczającej nas rzeczywistości, błędnego definiowania interesów narodowych, prowadzenia niewłaściwej polityki zagranicznej, a ostatecznie – pod wpływem emocji związanych z kolejnymi porażkami – nieprzemyślanych zwrotów komplikujących obronę interesów narodowych. Co prawda, Polska na tle około dwustu państw świata nie jest najmniej znaczącym gospodarczo i politycznie krajem, jednak by uprawiać skuteczną politykę nie można porównywać się do najsłabszych – nasz kraj leży w miejscu, gdzie reguły dyktują znacznie więksi i znacznie silniejsi. Ograniczenia, które nakłada na nas ta sytuacja muszą być uwzględnione w strategii działania: to nie my, ale nasi potężniejsi sąsiedzi kształtują politykę regionu i świata.

Głównym zadaniem Polski jest minimalizowanie negatywnych dla nas skutków ich decyzji, a następnie twórcze dążenie do osiągnięcia własnych korzyści. Balansowanie zagrożeń i pragmatyczna realizacja interesów narodowych jest dziś najlepszą strategią dla Polski. Na wygląd otoczenia nie mamy ostatecznego wpływu, jednak kwestia tego, jak się w nim poruszamy zdecydowanie zależy od naszej realistycznej oceny sytuacji, ogólnej wizji, wytyczenia na jej podstawie konkretnych krótko- i długoterminowych celów oraz umiejętności ich zrealizowania. Nie możemy pozwolić sobie na prowadzenie bezrefleksyjnej polityki zagranicznej licząc na historyczne wyrzuty sumienia potencjalnych sojuszników – megalomania nieuchronnie zaprowadzi nas na manowce. Z doświadczeń zdobytych w ciągu dwudziestu lat po upadku komunizmu, po dziesięciu latach obecności w NATO, pięciu w UE, blisko dekadzie Rosji Putina, po ośmiu latach rządów George'a W. Busha i w niecały rok po nastaniu administracji Obamy w USA, na własnej skórze odczuwamy, że w nowej sytuacji międzynarodowej, cechującej się rekonstruowaniem sojuszy oraz zdobywaniem znaczenia przez inne regiony, polityka zagraniczna Polski wymaga świeżego podejścia opartego na rygorystycznej wizji.

"BALANSOWANIE ZAGROŻEŃ I PRAGMATYCZNA REALIZACJA INTERESÓW NARODOWYCH JEST DZIŚ NAJLEPSZĄ STRATEGIĄ DLA POLSKI"

Realistyczna analiza otoczenia politycznego, gospodarczego i bezpieczeństwa, w którym Polska prowadzi swoje działania da nam adekwatny obraz świata, a zatem wskaże możliwości tkwiące w obecnej sytuacji międzynarodowej. Na tej podstawie definiujemy polskie interesy narodowe: czego bronić, a co promować, by Polska mogła spokojnie rozwijać się w XXI wieku. W trzecim, ostatnim punkcie analizy konfrontujemy oba powyższe konstrukty: realistyczny obraz świata, w którym żyjemy z interesami narodowymi, o które należy dbać – w zderzeniu tych dwóch czynników w naturalny sposób wyklaruje się nowa strategia polskiej polityki zagranicznej: trudna, wymagająca, ale najlepsza naszym zdaniem do osiągnięcia politycznego sukcesu w nowym stuleciu.

1| Świat w którym żyjemy

Mapa polityczna

W 2009 roku międzynarodową sytuację polityczną Polski najlepiej określają trzy główne wymiary: a) dominacja demokracji; b) obecność UE; c) gra wielkich potęg.

Według oceny prestiżowej organizacji Freedom House badającej stan wolności na świecie, spośród siedmiu najbliższych sąsiadów Polski pięciu zaliczono do najwyższej kategorii: Wolne – Niemcy, Czechy, Słowację, Litwę i Ukrainę – oczywiście, z różnymi zastrzeżeniami i współczynnikami „wolności". Ukraina znalazła się na skraju dwóch kategorii: Wolne i Częściowo Wolne. Dwóch pozostałych sąsiadów – Rosję i Białoruś – zaliczono do najniższej kategorii, zdecydowanie zaprzeczając istnieniu wolności w tych krajach. Pozornie suche dane odsłaniają interesującą zależność – Polska pozostaje w najbardziej napiętych stosunkach właśnie z Białorusią i Rosją. Pytanie o priorytety w relacjach z tymi państwami powinno zostać postawione na nowo.

Z pozostałymi sąsiadami nasz kraj łączy nie tylko podobny ustrój polityczny, ale też członkostwo (z wyjątkiem Ukrainy) w elitarnym światowym klubie – Unii Europejskiej. Jej rozwój poprzez poszerzanie zewnętrzne i pogłębianie wewnętrznej współpracy na kontynencie europejskim powszechnie uważa się za element stabilizujący politykę w regionie, odpowiedzialny za przeniesienie uwagi państw z poziomu współzawodnictwa militarnego na poziom konkurencji gospodarczej. UE pozostaje tworem in statu nascendi, który budzi wiele kontrowersji w swoich próbach ingerencji i ujednolicania praw krajów członkowskich, ale stanowi również wpływowy podmiot na arenie międzynarodowej – jej potęga gospodarcza wciąga do współpracy politycznej państwa sąsiadujące, które często chciałyby do niej przystąpić lub przynajmniej czerpać materialne korzyści z dobrych relacji. Wschodnia granica Polski jest dziś granicą Unii – ich pokrywanie się w istotny sposób poszerza wachlarz możliwości, którymi dysponuje Polska w kontaktach ze swoimi wschodnimi sąsiadami.

Istnienie Unii Europejskiej i członkostwo w niej Polski ułatwia kontakty z pozostałymi sąsiadami. Historycznie napięte stosunki z Niemcami są ustabilizowane (problemy, które się pojawiają nie zagrażają fundamentalnej egzystencji Polski); Czechy, Słowacja i Litwa składają się na bezpieczną osłonę geopolityczną naszego kraju. Zniwelowane jest niebezpieczeństwo izolacji Polski na arenie międzynarodowej. Związek państw, w ramach którego prowadzona jest polityka europejska, zmusza Polskę i jej kraje sąsiedzkie do szukania pokojowych rozwiązań problemów. Wykorzystanie potencjału UE w kwestiach najbardziej dla nas żywotnych powinno być wysoko wśród priorytetów zawartych w strategii.

Naiwnością byłoby jednak sądzić, że – parafrazując „ojca" realizmu w stosunkach międzynarodowych Hansa Morgenthaua – ostra rywalizacja o partykularne interesy narodowe zakończy się i wszyscy zaczną współpracować w imię dobra ogółu. Unia Europejska na obecnym etapie rozwoju nie zapobiegnie rozwojowi niekorzystnych dla Polski relacji Niemcy-Rosja, ani nie zmusi wszystkich państw członkowskich do jednakowego odbioru polityki Stanów Zjednoczonych czy Chin. Co więcej, stwarza nowe pola konfliktu, które wcześniej nie istniały: czy państwa członkowskie powinny przeznaczać więcej środków na region śródziemnomorski, jak chcą Francja, Hiszpania, Włochy czy raczej wschodni, jak chcą Polska i Czechy? Przykład uwikłania naszego kraju w tryby wielkiej polityki mocarstw mieliśmy niedawno w sprawie podejmowania decyzji o rozmieszczeniu elementów tarczy antyrakietowej w Polsce przez Stany Zjednoczone. W powszechnym odbiorze nie doszło do zawarcia umowy ze względu na sprzeciw Rosji i domniemane korzyści (nacisk Rosji na Iran) jakie Ameryka miała osiągnąć odstępując od tego pomysłu. Polska ze względu na swoje szczególne położenie geopolityczne zawsze była i będzie narażona na podobne umowy głównych rozgrywających w polityce światowej, których rozległe interesy daleko wykraczają poza nasz region. Jesteśmy tylko jednym z elementów w ich układance.

Świadomość roli i pozycji w tej grze powinna skłonić Polskę do rozważenia najlepszych opcji niwelowania zagrożeń płynących z jej rezultatów.

Mapa gospodarcza

Z perspektywy gospodarczej najbliższe środowisko międzynarodowe, w którym żyje dziś Polska kształtują dwa następujące aspekty: a) model gospodarki rynkowej; b) Unia Europejska.

Dwadzieścia lat po upadku komunizmu w otoczeniu geograficznym Polski dominującym modelem ekonomicznym, który cechuje państwa w regionie, jest gospodarka rynkowa. Stopień otwartości na konkurencję wewnętrzną i zewnętrzną poszczególnych krajów jest jednak różny. Według zestawienia 179 państw świata z 2009 roku dziennika Wall Street Journal i Heritage Foundation, kierującego się kryterium wolności gospodarczej, wśród sąsiadów Polski najwyżej znalazły się Niemcy – 25. miejsce, co zaklasyfikowało je do kategorii w większości wolne. Za nimi uplasowały się Litwa, Słowacja, Czechy i Polska (odpowiednio: 30., 36., 37. i 82. – umiarkowanie wolne). W dole tabeli znaleźli się pozostali trzej sąsiedzi naszego kraju: Rosja – 146., Ukraina – 152., i Białoruś – 167.

"MOŻLIWOŚCI EUROPY ŚRODKOWO-WSCHODNIEJ, KTÓRE STWARZA MODEL GOSPODARKI RYNKOWEJ WCIĄŻ POZOSTAJĄ NIEWYKORZYSTANE"

W innej klasyfikacji, kładącej nacisk na jakość życia w poszczególnych krajach, którą co roku zestawia Program Narodów Zjednoczonych ds. Rozwoju (ang. UNDP), wśród 182 państw świata najwyżej spośród sąsiadów Polski ponownie znalazły się Niemcy, a potem Czechy – w obu krajach jakość rozwoju społeczno-gospodarczego uznano za bardzo wysoką. Polskę, Słowację, Litwę, Białoruś i Rosję oceniono jako państwa z wysoką jakością, natomiast Ukrainę zakwalifikowano do średniej.
Przedstawione rankingi, opierające się na zupełnie innych kryteriach, odsłaniają intrygującą rzeczywistość: możliwości, które stwarza dominujący model gospodarki rynkowej w regionie wciąż pozostają niewykorzystane. Odpowiednie zasoby – jak wykazują badania UNDP – i ich pragmatyczne wykorzystanie w polityce zagranicznej Polski są szansą, której nie można dłużej marnować.

Drugim aspektem wpływającym na kształt otoczenia gospodarczego Polski jest istnienie Unii Europejskiej (UE), która przekazuje państwom duże środki finansowe na niezbędne inwestycje oraz mobilizuje do przeprowadzania reform gospodarczych. Poprzez pogłębianie i rozszerzanie swoich wpływów UE stała się głównym motorem ekonomicznego rozwoju regionu. Europejski wspólny rynek wydatnie przyczynił się do wzmocnienia wzrostu gospodarczego Polski.

Według statystyk Międzynarodowego Funduszu Walutowego (ang. IMF) Unia Europejska jest największym podmiotem gospodarczym świata. Członkostwo w tym "klubie" wymaga zrzeczenia się przez kraj części suwerenności w wielu dziedzinach życia polityczno-gospodarczego, jednak stwarza też nowe możliwości – zarówno w handlu wewnątrz organizacji, jak i z państwami spoza UE. Analiza importu i eksportu wskazuje na coraz silniejszą integrację Polski z krajami unijnymi. Naszymi największymi partnerami handlowymi, wyłączając Rosję (import surowców energetycznych) są wyłącznie państwa UE, z Niemcami na czele. Zachodni sąsiad Polski jest absolutnie kluczowym krajem dla polskiej gospodarki, w szczególności dla naszych eksporterów. Patrząc na statystyki rzuca się jednak w oczy wciąż niewielki udział w bilansie handlowym pozostałych sąsiadów Polski (z wyjątkiem Rosji) oraz "nowych" państw unii.

Mimo ostatniego kryzysu finansowego, który spowolnił rozwój ekonomiczny ważnych dla Polski partnerów gospodarczych, mapa gospodarcza na początku XXI wieku zdaje się być dla naszego kraju sprzyjająca na przyszłość. Siła i atrakcyjność UE zapewnia Polsce pozycję gospodarczą, której sama nigdy by nie osiągnęła. Przy bliższej analizie ukazują się kolejne sfery do zagospodarowania w stosunkach bilateralnych z sąsiadami. Rozważne

akcentowanie korzystnych dla Polski aspektów rozwoju gospodarczego UE powinno być istotnym elementem w naszej strategii polityki zagranicznej. Co więcej, prócz wymiernych skutków finansowych, współzależność ekonomiczna, która łączy Polskę z największymi gospodarkami Europy tworzy, nowy w tej części świata, wymiar bezpieczeństwa.

Mapa bezpieczeństwa

Pod pojęciem bezpieczeństwa narodowego należy rozumieć działania państwa zmierzające do jego przetrwania. Klasycznie uważa się, że głównymi elementami bezpieczeństwa, czyli narzędziami realizacji wskazanego celu, są powiększanie siły gospodarczej własnego kraju celem ułatwiania i wymuszania współpracy innych; posiadanie nowoczesnej i silnej armii; oraz działania dyplomatyczne zmierzające do pozyskiwania sojuszników oraz oddalania ryzyka i zagrożeń. Zgodnie z tymi wyznacznikami środowisko, w którym należy dziś rozpatrywać bezpieczeństwo Polski jest determinowane przez trzy czynniki: a) nowy kontekst w rozważaniach nad zagrożeniami; b) istnienie NATO; c) rolę Stanów Zjednoczonych i Rosji.

Pomimo tego, że Wspólna Polityka Zagraniczna i Bezpieczeństwa czy Europejska Polityka Obronna są raczej dodatkiem do filaru gospodarczego, to rozwój Wspólnot Europejskich odcisnął piętno zarówno na polityce, gospodarce, jak i na bezpieczeństwie państw Starego Kontynentu. Jak zaznaczyliśmy w poprzednich mapach – wspólne instytucje polityczne, ujednolicanie prawa i daleko posunięta współzależność gospodarcza narzuciły nowy kontekst, w którym rozmawia się dziś o bezpieczeństwie w Europie. Cechuje go przeświadczenie o konieczności rozwiązywania powstałych konfliktów między krajami za pomocą dyplomacji (dla porządku należy nadmienić, że w Rosji dominuje odmienny pogląd). W otoczeniu Polski od zachodu i południa (kraje UE) zdecydowanie przeważa ten styl myślenia. Instytucje są platformą do rozmów, wspólne prawo narzędziami, a zwykłe korzyści ekonomiczne z prowadzenia takiej polityki daleko przeważają nad ewentualnymi działaniami wojennymi. W związku z szeroką siecią sojuszy i postępem technologicznym w przemyśle zbrojeniowym za duże są koszty alternatywne wojny. To co można byłoby ugrać wojną, to dla większości krajów nic w porównaniu do możliwych strat i nie chodzi tu tylko o straty gospodarcze, ale o ludzi, kulturę, społeczeństwo. Upadek ZSRR pozbawił Europę głównego wroga na wschodzie. Znacząca zmiana balansu sił pociągnęła za sobą zmianę stylu polityki – kontakty z Rosją, mimo że często niełatwe, nastawione są na szukanie współpracy. Wojna, którą Europa znała od wieków, stała się bezużyteczna.

Z tego powodu kryzys tożsamości przechodzi instytucja, która przez całą zimną wojnę była punktem odniesienia do rozważań nad bezpieczeństwem – Organizacja Paktu Północnoatlantyckiego (ang. NATO). Dla Polski, od czasu wstąpienia w 1999 roku, NATO pozostaje gwarantem stabilizacji i nienaruszalności granic. Takie samo znaczenie Sojusz odgrywa w otoczeniu Polski – warto zaznaczyć, że w naszym regionie jego granice pokrywają się z granicami UE. Rola organizacji w nadchodzącej przyszłości jest dziś przedmiotem debat i sporów, w których Polska powinna brać aktywny udział. Podobnie jak siła gospodarcza UE, tak i potęga militarna NATO poszerza zakres możliwości Polski w poruszaniu się na arenie międzynarodowej.

Zmiana kontekstu w rozważaniach nad bezpieczeństwem w Europie oraz istnienie NATO w najbliższym otoczeniu Polski nie mogą jednak wykluczać realistycznego spojrzenia na politykę światową z perspektywy setek lat. Równolegle do zobowiązań wynikających z członkostwa w różnych organizacjach państwa prowadziły i nadal prowadzą własną politykę bezpieczeństwa, kierując się swoimi interesami. Jak trudnym zadaniem jest koordynacja i spójna wizja kilku państw w ramach nawet tak znaczących instytucji jak UE, czy NATO, można przekonać się analizując politykę bezpieczeństwa energetycznego w Europie Środkowo-Wschodniej. Bogactwo w zasoby naturalne Rosji oraz potrzeby energetyczne państw Europy Zachodniej w prosty sposób wpływają na bezpieczeństwo położonej w czułym geopolitycznie miejscu Polski. W

tej wielkiej układance interesów w otoczeniu naszego kraju znaczącą rolę odgrywają też Stany Zjednoczone. Nie jest tajemnicą, że w interesie narodowym największego militarnie mocarstwa jest zapobieganie w tej części świata (i w każdej innej) dominacji jednego państwa nad innymi, która otworzyłaby możliwości podważenia pozycji Ameryki na całym globie. W tym przypadku mapa bezpieczeństwa regionu wokół Polski jest naszym przekleństwem, a równocześnie szansą. Polska, ze względu na położenie między potężniejszymi sąsiadami, powinna mieć świadomość interesów wszystkich największych graczy, aby sprawnie poruszać się między nimi na wielu poziomach.

Mapy polityczna, gospodarcza i bezpieczeństwa są punktem wyjścia, dają nam geostrategiczny obraz otoczenia Polski pod koniec pierwszej dekady XXI wieku. Świat, w którym żyjemy stał się skomplikowany, wielowarstwowy, niemożliwy do przedstawienia w biało-czarnych barwach. Wymaga umiejętnego posługiwania się wszystkimi możliwymi opcjami, wyklucza rezygnowanie z potencjalnych sojuszników. W niniejszym rozdziale przedstawiliśmy świat takim, jakim on jest. W następnej części zdefiniujemy najważniejsze interesy Polski, a potem zarekomendujemy strategię, której konsekwentne stosowanie doprowadzi do osiągnięcia najważniejszych celów.

2 | Interesy narodowe Polski

Czego bronić i co promować, aby Polska mogła harmonijnie rozwijać się w XXI wieku? Z przedstawionych map wiemy, że otaczająca nas rzeczywistość determinowana jest przez liberalne demokracje, ekonomiczny model gospodarki rynkowej, Unię Europejską, NATO, oraz gry strategiczne wielkich potęg. Geopolityczna pozycja Polski jest jednak pełna niuansów, które burzą wszelkie teoretyczne definicje. W tym nowym, charakterystycznym dla naszych czasów skomplikowanym środowisku przeplatających się możliwości, zależności, korzyści i strat, trzy główne cele powinny stać się priorytetami w strategii polskiej polityki zagranicznej: 1) rozwój gospodarczy – pragmatyczne otwarcie na Wschód; 2) wzmacnianie pozycji Polski w silnych organizacjach regionalnych; 3) bezpieczeństwo narodowe – realistyczne minimalizowanie zagrożeń. Uważamy, że ich obrona i aktywne promowanie zapewnią najlepsze możliwe dla Polski miejsce na arenie międzynarodowej w nadchodzących dekadach obecnego stulecia.

Rozwój gospodarczy – pragmatyczne otwarcie na Wschód

Potęgę kraju mierzy się między innymi wielkością gospodarki. Polska mieści się w okolicach 20. miejsca w świecie oraz zajmuje szóstą pozycję w Unii Europejskiej. Oceniając gospodarkę naszego kraju możemy przyjąć różne perspektywy. Na tle państw tzw. nowej unii, które stały się członkami Unii Europejskiej jednocześnie z nami, bądź później, Polska wygląda całkiem dobrze. Wypadamy jeszcze lepiej, jeśli weźmiemy pod uwagę obecne załamanie cyklu koniunkturalnego, które obnażyło słabość podstaw wzrostu gospodarczego „bałtyckich tygrysów”, czyli Estonii, Litwy i Łotwy. Niewiele lepiej z recesją radzą sobie Węgry. Również Czechy i Słowacja pozostają za nami w tyle. Miłosiernym milczeniem należy pominąć Ukrainę, której do Unii daleko, a jej gospodarka została wręcz zdruzgotana.

Porównując Polskę do państw z dłuższym unijnym (i demokratycznym) stażem okaże się jednak, że nadal daleko nam do nich pod wieloma względami. Poziom rozwoju cywilizacyjnego, obejmujący w interesującym nas sektorze głównie infrastrukturę, to niebo a ziemia. Niedostatki infrastruktury, brak odpowiedniego planowania i inwestycji, stanowią poważny hamulec wzrostu gospodarczego. Dochodzi do tego słaba jakość prawa, skomplikowane i niejasne procedury oraz nieefektywna biurokracja. Wszystko to utrudnia prowadzenie działalności gospodarczej przez przedsiębiorców krajowych oraz zagranicznych, zmniejszając atrakcyjność inwestycyjną Polski. Raport Banku Światowego "Doing Business 2010" klasyfikuje Polskę na 72. miejscu pod względem łatwości prowadzenia biznesu. Daleko przed nami są uznawane za etatystyczne Belgia (20.) czy Francja (31.), słynące z wysokiego opodatkowania oraz przywiązania do państwa dobrobytu kraje skandynawskie – Dania (6.), Szwecja (18.) oraz Azerbejdżan (38.) czy Botswana (45.).

Dobra koniunktura oraz akcesja do Unii Europejskiej w 2004 roku sprzyjały rozwojowi gospodarczemu naszego kraju. Nawet kryzysowe spowolnienie na skalę światową nie wstrząsnęło Polską, której gospodarka w porównaniu do innych państw regionu czy Europy ma się nieźle. I może mieć się jeszcze lepiej, nawet bez poważniejszych reform, z powodu inwestycji związanych z organizacją piłkarskich mistrzostw Europy w roku 2012. Jeśli do tego środki płynące z Brukseli będą wykorzystane na wysokim poziomie, wtedy tylko przekroczenie konstytucyjnego progu zadłużenia finansów publicznych może zepsuć dobre samopoczucie kolejnych ekip rządowych, bardziej administrujących niż rządzących krajem.

> "POD WZGLĘDEM ŁATWOŚCI PROWADZENIA BIZNESU BANK ŚWIATOWY KLASYFIKUJE POLSKĘ NIE TYLKO ZA FRANCJĄ CZY DANIĄ, ALE I ZA BOTSWANĄ I AZERBEJDŻANEM"

Nie od dziś wiadomo, że większa wymiana handlowa sprzyja dobrobytowi uczestniczących

w niej partnerów. Jeśli chcemy utrzymywać jak najlepsze stosunki z naszymi sąsiadami (a każdy kraj powinien), powinniśmy dążyć do zwiększenia obrotów handlowych oraz wzajemnych inwestycji. Co więcej, zmniejszenie uzależnienia od handlu z Niemcami byłoby korzystnym efektem wskazanej powyżej rekomendacji (obecne spowolnienie gospodarcze pokazało, że zbyt wielu polskich przedsiębiorców polega na eksporcie do Niemiec). Dywersyfikacja jest korzystna nie tylko w sferze energetycznej, ale i gospodarce jako takiej, zarówno jeśli chodzi o wymianę handlową, jak i o dominujący produkt/usługę w wytwarzaniu PKB (jak w przypadku Rosji, zależnej od eksportu surowców, głównie energetycznych).

Postawić na nowoczesne technologie

Nawet najdalej idące reformy ułatwiające prowadzenie działalności gospodarczej oraz najbardziej efektywne inwestycje w rozwój infrastruktury, głównie drogowej oraz energetycznej, nie zapewnią Polsce sukcesu na skalę międzynarodową. Inni nie śpią i także reformują, modernizują oraz budują. Świat na Polskę czekać nie będzie. Tym bardziej świat, któremu coraz wyraźniej ton nadają „azjatyckie tygrysy", notujące wzrost gospodarczy zbliżony do bądź przekraczający 10 procent.

Polska powinna jak najszybciej postawić na rozwój nowoczesnych technologii, których wykorzystanie w przyszłości będzie źródłem miejsc pracy, dochodów budżetowych, międzynarodowego prestiżu oraz, co nie mniej istotne, wabikiem dla wykształconych obcokrajowców. Technologiczna zmiana wymaga dogłębnej analizy, wykraczającej poza ramy naszego opracowania. Możemy tylko wskazać, że konieczna jest reforma oświaty, od podstawówki po uczelnie i szkoły wyższe. Nie do pomyślenia jest, aby blisko czterdziestomilionowy kraj nie mógł pochwalić się ani jednym uniwersytetem bądź politechniką na światowym poziomie. Najbardziej uznany ranking szkół wyższych, przygotowywany przez chiński Shanghai Jiao Tong University (dane z 2008 roku) jest dla polskiej oświaty brutalny. Żadna polska uczelnia nie znajduje się nawet wśród stu najlepszych szkół wyższych w Europie, nie mówiąc o świecie. Jak widać, mamy sporo do zrobienia w kluczowym sektorze dla gospodarki opartej na wiedzy – edukacji.

Jednak edukacja to tylko jeden z elementów wymagających dopracowania. Pomijając takie oczywistości jak stworzenie odpowiedniego dla rozwoju nowoczesnych technologii prawa (m.in. finansowanie, patenty i ochrona własności intelektualnej, atrakcyjne opodatkowanie), należy wybrać branżę bądź dziedzinę, w której Polska powinna się specjalizować. Może to być sektor energetyczny (gazyfikacja węgla), na który postawili Duńczycy (turbiny wiatrowe) czy Niemcy (panele słoneczne), może zupełnie co innego. Dokonując wyboru rząd musi wziąć pod uwagę wiele czynników. Najważniejsze, by zachęcić prywatne firmy i inwestorów do postawienia na wybraną technologię/ dziedzinę. Nie ma bowiem zgody na finansowanie tego przedsięwzięcia na dłuższą metę przez podatników. Niemniej, pewne wsparcie finansowe ze strony państwa będzie najpewniej konieczne. Przykłady innych państw, które w rozmaity sposób zainwestowały w rozwój technologii pokazują jednak, że inwestycje warte są zachodu.

Silna gospodarka pozwala skuteczniej realizować interes narodowy, prowadzić skuteczne działania dyplomatyczne. Obecny stan polskiej gospodarki ogranicza możliwości Polski w tym zakresie. Pokaźny deficyt budżetowy oraz ogromne zadłużenie sektora publicznego pozbawiają Warszawę wielu narzędzi, z których moglibyśmy skorzystać. Pocieszający jest fakt, iż w dziedzinie gospodarczej dużo zależy od nas, czyli od rządu i parlamentu. Niezbędne działania wymagają jednak wizji i odwagi.

Otworzyć się na Rosję

Wizji i odwagi będzie wymagało także podjęcie decyzji o pragmatycznym otwarciu na Wschód. Częściowo zresztą takie otwarcie już nastąpiło, przynajmniej w sferze retorycznej, jednak otwarcie było selektywne, dokonane bez przekonania, pozbawione wsparcia biznesu. Polska stara się być aktywna na obszarze b. ZSRR. Nasz kraj szuka zbliżenia z Azerbejdżanem, liczącym się producentem ropy naftowej oraz gazu ziemnego w rejonie Morza Kaspijskiego. Wspiera także suwerenność Gruzji, istotnego kraju tranzytowego,

pozwalającego uniknąć rosyjskiego pośrednictwa w tranzycie surowców energetycznych z Azji Centralnej. Próbowano nawiązać bliższe relacje z Kazachstanem, kolejnym kaspijskim potentatem naftowym.

Próby zacieśnienia relacji z Baku i Astaną, a także wspieranie Tbilisi można ocenić pozytywnie. Nie posiadając własnych zasobów surowców energetycznych jesteśmy zmuszeni dbać o dobre stosunki z producentami oraz państwami tranzytowymi. Tutaj pojawia się najpoważniejszy problem – relacje z Rosją. Stan stosunków na linii Warszawa-Moskwa w ciągu ostatniej dekady trudno uznać za satysfakcjonujący. Od chłodnego dystansu, po niemal ich zamrożenie – tak prezentował się stan relacji od wyboru Władimira Putina na prezydenta Federacji Rosyjskiej, aż po koniec rządów Prawa i Sprawiedliwości w 2007 roku. Obecnie mamy do czynienia z ociepleniem, ale polsko-rosyjskim stosunkom ciągle daleko do zdrowej normalności.

Otwarcie na Wschód nie wymaga słynnego resetu wzajemnych stosunków z Rosją. Polska powinna kierować się pragmatyzmem i chłodną kalkulacją, naśladując w tym wielkiego sąsiada. Dziś nie ma szans na szczerze przyjacielskie relacje: mocarstwowy styl duetu Putin-Miedwiediew oraz historyczna łatwość wskazywania Polski jako wroga Rosji oraz samych Rosjan, z której rządzący skwapliwie korzystają, uniemożliwiają zasadniczą poprawę relacji. Nie możemy się jednak na Rosję obrażać, a tym bardziej prowadzić z nią retorycznych potyczek. Wpisujemy się bowiem wówczas w rosyjską narrację, a nasze nawet najbardziej zasadne protesty i uwagi są wykorzystywane przeciwko nam.

Pragmatyczne podejście do Rosji, będące w naszym narodowym interesie, nie zakłada w żadnym przypadku zgody na fałszowanie lub zakłamywanie historii, ani tym bardziej na przyjęcie roli wasala Moskwy. Dotychczasowe spory o przeszłość oraz liczne rozbieżności dotyczące oceny teraźniejszości i kształtu przyszłości prowadzą donikąd. Tkwimy w dyplomatycznym impasie. Nie możemy sobie na to pozwolić. Rosja zapewnia nam zdecydowaną większość surowców energetycznych, jest też ogromnym rynkiem (wielkości niemal 1/3 UE) zbytu dla polskich towarów i usług.

Wzmacnianie pozycji Polski w silnych organizacjach regionalnych

Polityka zagraniczna Polski po upadku komunizmu i odzyskaniu suwerenności w 1989 roku zogniskowana była wokół kilku strategicznych celów, wśród których najistotniejszy był powrót do europejskiej rodziny narodów. Metodą realizacji tego celu było dążenie do wstąpienia do dwóch organizacji międzynarodowych – Wspólnot Europejskich (Unii Europejskiej) oraz Organizacji Paktu Północnoatlantyckiego (NATO). Po drodze należało jeszcze doprowadzić do opuszczenia terytorium Rzeczypospolitej przez wojska rosyjskie oraz odbudować zdewastowaną blisko półwieczem komunizmu gospodarkę. Wszystko to udało się osiągnąć w ciągu piętnastu lat.

Koniec zimnej wojny, rozpad ZSRR, oraz rozwiązanie Układu Warszawskiego stworzyły nową sytuację nie tylko w Europie Środkowo-Wschodniej lecz również na całym kontynencie. Rozpad sowieckiego imperium i uniezależnienie się (często polegające na ogłoszeniu niepodległości) narodów regionu stanowiły wyzwanie zarówno dla tych państw, jak i dla NATO oraz Rosji, spadkobierczyni ZSRR. Pomiędzy NATO a Rosją znalazł się wówczas pas ziemi niczyjej. Zachód – Wspólnoty Europejskie oraz NATO – dynamicznie zwiększał swoje zaangażowanie i zyskiwał coraz większe wpływy w nowopowstałych państwach. Elity władzy większości z nich były zaś zapatrzone w Zachód, szukając w nim wsparcia gospodarczego (środków finansowych, technologii, wzorców rozwiązań celem powielenia etc.) oraz wzmocnienia własnego bezpieczeństwa. Z drugiej strony, Rosja do dziś uznaje te kraje za znajdujące się w jej sferze wpływów (zwanej też bliską zagranicą).

Akcesja do NATO w 1999 roku, ostatecznie przekreśliła jałtański porządek panujący w Europie. Złośliwi powiedzą, że poddaństwo wobec Moskwy zastąpione zostało poddaństwem wobec Waszyngtonu, ale jest to stwierdzenie dalekie od prawdy. Dziesięć lat temu związanie się sojuszem

obronnym z jedynym światowym supermocarstwem było ogromnym sukcesem polskiej dyplomacji. Był on tym bardziej znaczący jeśli weźmiemy pod uwagę słabość Rosji w tamtym okresie, jej niezdolność do skutecznej realizacji własnych interesów.

Kolejnym zrealizowanym celem Polski było wstąpienie do Unii Europejskiej w 2004 roku. Dołączyliśmy do organizacji, która przyczyniła się do rozwoju gospodarczego Zachodniej Europy po drugiej wojnie światowej. W sferze bezpieczeństwa nie dało nam to wiele, gdyż unijna Wspólna Polityka Zagraniczna i Bezpieczeństwa czy Europejska Polityka Obronna są raczej dodatkiem do filaru gospodarczego. Jednak silniejsze powiązanie polskiej gospodarki z gospodarkami państw unijnych, liczne ułatwienia we wzajemnym handlu oraz duże środki finansowe przeznaczone dla naszego kraju sprawiają, że członkostwo w Unii Europejskiej można uznać za wyjątkowo korzystne. Upraszczając, NATO zapewnia nam bezpieczeństwo, UE wspiera rozwój dobrobytu.

Silna Polska w silnych organizacjach – taki postulat najlepiej określa pożądaną strategię Polski na kolejne lata. W jednym zdaniu zawiera ono dwa dopełniające się wymiary: im silniejsza Polska, tym większy jej wpływ na organizację; im silniejsza organizacja, tym większymi możliwościami umacniania swojej pozycji dysponuje Polska. Realistyczna analiza stosunków międzynarodowych nie pozostawia wątpliwości – to siła, rozumiana jako dostrzeganie i adekwatna ocena możliwości oraz umiejętność osiągania własnych korzyści, jest głównym aspektem determinującym sukces w polityce światowej. Dla państwa wielkości Polski otoczonego potężnymi sąsiadami dobrze funkcjonująca organizacja międzynarodowa znacznie poszerza zakres możliwych działań – zarówno ofensywnych (nacisk Polski na innych), jak i defensywnych (balansowanie wpływów innych na nas).

Silne organizacje

W pierwszym dziesięcioleciu XXI wieku powszechna była opinia, że obie instytucje – UE i NATO – przechodzą kryzys: tożsamości, zdefiniowania celów, zgody co do środków. Impas w Unii Europejskiej ma szansę być przełamany wejściem w życie założeń traktatu lizbońskiego. Wyzwolona w ten sposób energia powinna zostać odpowiednio wykorzystana przez Polskę – nasi stratedzy muszą już dziś planować kolejne ruchy. Spójniejsza polityka zagraniczna Unii może być doskonałym materiałem do wsparcia naszej polityki wschodniej; do rozwiązywania problemów natury politycznej krajowych podmiotów gospodarczych w handlu z resztą świata; czy wreszcie do uzyskania większej siły przebicia i wywierania nacisków na rządy państw, z którymi nie mamy bliskich relacji, lecz potrzebujemy ich wsparcia. Tego typu atrybutów zabrakło nam przy okazji tragicznego w skutkach uprowadzenia polskiego inżyniera w Pakistanie na początku 2009 roku. Polska dyplomacja mogła jedynie liczyć na przychylność pakistańskich władz. Siła stojąca za spójną polityką zagraniczną wspólnoty otwiera nowe możliwości obrony interesów Polski. O wymiernych, materialnych korzyściach jakie czerpiemy z polityki wewnątrz Unii już wspominaliśmy.

> **"DLA PAŃSTWA WIELKOŚCI POLSKI DOBRZE FUNKCJONUJĄCA ORGANIZACJA MIĘDZYNARODOWA ZNACZNIE POSZERZA ZAKRES MOŻLIWYCH DZIAŁAŃ"**

Innym problemem jest kryzys NATO. Wojna w Afganistanie uwypukliła trudności, na jakie natrafił Pakt Północnoatlantycki. W interesie narodowym Polski jest rozwój tej organizacji. W wymiarze politycznym członkostwo Polski w Sojuszu daje nam komfort bezpieczeństwa, którego nasz kraj sam nie osiągnie. Wszystkim tym, którzy podważają sens istnienia NATO należy przypomnieć, że w polityce międzynarodowej liczy się bilans zysków i strat. Ich percepcja jest fundamentalnym czynnikiem zachęcającym lub odstraszającym potencjalnego przeciwnika bądź sojusznika. Reforma i dostosowanie NATO do wyzwań XXI wieku powinny być jednym z najważniejszych działań polskiej dyplomacji – poprzez inspirowanie rozmów wewnątrz organizacji i budowanie poparcia wokół korzystnych dla Polski idei. Spójrzmy prawdzie w oczy: najpotężniejsze

państwa lepiej poradzą sobie bez NATO, niż małe kraje położone między nimi.

Obie organizacje, UE i NATO, spełniają niebywale ważną rolę w polskim otwarciu na wschód – wzmacniają naszą pozycję w relacjach z większym partnerem oraz udostępniają "infrastrukturę" polityczną, na której interesujące Polskę sprawy mogą być rozważane. Coraz śmielsze próby wciągania Rosji przez zachodnie instytucje do współpracy wpisują się w polskie interesy narodowe.

Silna Polska w silnych organizacjach

Silne organizacje służą interesom Polski, jednak aby wykorzystać ich potencjał, nasz kraj musi prowadzić umiejętną politykę wewnątrz nich.

Romantyczne wymachiwanie szabelką nie przyda nam siły w dzisiejszej polityce międzynarodowej, najwyżej narazi nas na śmieszność. Emocjonalne wypowiedzi na temat Rosji zapewnią Polakom etykietkę rusofobów, skwapliwie wykorzystywaną zresztą przez samą Rosję, a tym samym ograniczą nasz wpływ na kształtowanie unijnej polityki wobec wielkiego sąsiada. W interesie Polski są dialog oraz wyciszanie niepotrzebnych napięć z Rosją, które nie przynoszą nam wymiernych korzyści. To będzie prowadzić do zwiększonej współpracy. Sfera polityczna powinna wspierać nasze gospodarcze otwarcie na wschód mediować w przypadku ewentualnych nieporozumień przy egzekwowaniu trzeciego interesu narodowego Polski, dotyczącego jej bezpieczeństwa (w tym energetycznego).

Praktyka, którą zdążyliśmy już poznać będąc członkami zarówno UE, jak i NATO, zmusza do realistycznego spojrzenia na politykę wewnątrz organizacji: współpracujesz z tym, kto w danej chwili podziela twoją opinię. Polska powinna szukać wsparcia swoich pomysłów wśród innych państw regionu, ale nie można żyć złudzeniami, że staniemy się liderem wyimaginowanej grupy krajów Europy Środkowo-Wschodniej, którą połączy wspólny interes. Prowadząc taką politykę zagraniczną ograniczamy własną elastyczność. W interesie narodowym Polski jest szersza współpraca z małymi, sąsiednimi państwami – rzecz, z której wciąż nie korzystamy w pełnym zakresie, co wyraźnie pokazały nakreślone mapy. Jednak decydującym argumentem o poparciu konkretnej inicjatywy musi pozostać nasza własna korzyść. Otwartość na nowe pomysły, pragmatyzm i konstruktywne podejście do kształtowania polityki wewnątrz organizacji, których dobra kondycja pokrywa się z interesami Polski, muszą być głównymi wyznacznikami cechującymi naszą politykę na arenie międzynarodowej.

Bezpieczeństwo narodowe – realistyczne minimalizowanie zagrożeń

Przypomnijmy: pod pojęciem bezpieczeństwa narodowego rozumiemy działania państwa podejmowane na rzecz jego przetrwania. Są to zarówno działania dyplomatyczne zmierzające do pozyskiwania sojuszników oraz oddalania ryzyka i zagrożeń, jak i powiększanie siły gospodarczej celem ułatwiania i wymuszania współpracy oraz posiadanie nowoczesnej i silnej armii. Dodatkowo dochodzi do tego wykorzystywanie służb specjalnych do likwidowania lub zmniejszania zagrożeń oraz zapewniania niezbędnych informacji, odpowiednie działania służb kontrwywiadowczych, utrudniających wrogie działania innych państw, a także utrzymywanie strategicznej infrastruktury w optymalnym stanie (m.in. system energetyczny). Zapewnienie krajowi bezpieczeństwa jest więc zadaniem wymagającym podjęcia odpowiednich działań w sferze 1) dyplomatycznej, 2) gospodarczej, 3) militarnej oraz 4) wywiadowczej.

Oceniając obecny stan bezpieczeństwa Polski należy stwierdzić, że nie istnieją krótko- i średnioterminowe zagrożenia natury militarnej (ad. 3). Żaden z sąsiadów ani jakiekolwiek inne państwo nie zagraża istnieniu bądź integralności terytorialnej Rzeczypospolitej Polskiej. Nasze bezpieczeństwo jest wzmacniane przez członkostwo w NATO, przy wszystkich zastrzeżeniach do obecnego stanu tej organizacji.

Poprawić relacje z sąsiadami

Obawy budzą natomiast pozostałe elementy mapy bezpieczeństwa. Stosunki Polski z sąsiadami oraz

krajami regionu (ad.1) można uznać co najwyżej za przeciętne. Po części wynika to z nikłej wymiany handlowej, jednak większe znaczenie ma ignorowanie przez Warszawę państw ościennych i skupianie się na relacjach z głównymi rozgrywającymi w Unii Europejskiej (Niemcy, Francja) oraz Rosją (nieśmiałe próby ocieplenia relacji podejmowane od jesieni 2007 r.). Inicjatywy takie jak Grupa Wyszehradzka, czyli spotkania przywódców Polski, Czech, Słowacji i Węgier, nie odgrywają większej roli w kształtowaniu wzajemnych stosunków. Rzekome partnerstwo z państwami bałtyckimi to też w dużej mierze fikcja i próba tworzenia przez polską dyplomację tzw. faktów medialnych. Nawet stosunki z Ukrainą, do której większość polskiej sceny politycznej czuje szczególną sympatię, pozostawiają wiele do życzenia. Stan relacji z sąsiadami jest poprawny, ale nic więcej. Wystarcza to do zapewnienia bezpieczeństwa, ale pozostawia niedosyt wynikający ze świadomości niewykorzystania szans.

"POLSKA DYPLOMACJA SPRAWIA WRAŻENIE NIEEFEKTYWNEJ, POZBAWIONEJ IDEI PRZEWODNIEJ I DALEKOSIĘŻNYCH CELÓW"

Więcej realizmu

Polska dyplomacja jako taka sprawia wrażenie nieefektywnej, pozbawionej idei przewodniej, dalekosiężnych celów, które nasz kraj powinien realizować już dziś. Zdaje się, że realizujemy politykę zagraniczną opartą na fałszywej przesłance własnej wyjątkowości, siły czy wielkiego znaczenia. Sytuację dobrze opisuje cytat z „Grobu Agamemnona" Juliusza Słowackiego: „Polsko! lecz Ciebie błyskotkami łudzą; pawiem narodów byłaś i papugą; A teraz jesteś służebnicą cudzą". Widać to w ignorowaniu mniejszych partnerów i stawianiu na duże kraje europejskie (głównie Niemcy) oraz ignorowaniu NATO jako całości oraz próbie ułożenia szczególnych relacji ze Stanami Zjednoczonymi w sferze bezpieczeństwa. Afganistan, Irak, tarcza antyrakietowa – wszystkie te przedsięwzięcia miały za cel pokazanie Amerykanom naszej lojalności i gotowości do poświęceń z nieśmiałą nadzieją na wzajemność. Życzeniowość takiego myślenia, nie popartego jakimikolwiek działaniami dyplomatycznymi, aż biła po oczach i skończyła się tak, jak musiała się skończyć. Co gorsze jednak, podczas próby zbliżenia się do Stanów Zjednoczonych zaniechaliśmy intensywnych działań w NATO, których celem byłoby wzmocnienie Sojuszu po wstąpieniu do niego nowych państw. W efekcie nie mamy ani szczególnych stosunków z Ameryką, ani silnego NATO. Oczywiście, sami niewiele mogliśmy zdziałać w Sojuszu, ale od tego jest dyplomacja, aby budować sojusze zdolne do przeprowadzania zmian.

Inwestować w infrastrukturę energetyczną

Sfera gospodarcza (ad.2) była już szerzej omawiana powyżej, stąd tutaj tylko kilka uwag dotyczących stanu naszej infrastruktury. Niestety jest bardzo źle. Stan dróg oraz szlaków kolejowych jest fatalny. Jednak najgorzej jest z infrastrukturą energetyczną, która jest tak przestarzała i niewydolna, że nie trzeba wcale żadnego ataku państwa trzeciego, ani nawet zamachu terrorystycznego, żeby pozbawić prądu większość Polaków i uniemożliwić szybkie naprawienie awarii. Wystarczy silniejsza wichura czy większe opady śniegu, a cała Polska może zostać sparaliżowana.

Potrzebna jest klarowna polityka energetyczna oraz dobre prawo, które przyspieszy procedurę inwestycyjną i uczyni ją bardziej transparentną. Odejście od elektroenergetyki opartej na węglu jest w zasadzie przesądzone, należy więc zastanowić się nad wykorzystaniem innych źródeł energii. Jedną z alternatyw wartych rozważenia jest energetyka jądrowa. Nowoczesne reaktory praktycznie eliminują prawdopodobieństwo awarii, a rozwój technologii być może rozwiąże w najbliższych dekadach problem składowania odpadów radioaktywnych. Odpowiednia polityka informacyjna może przekonać społeczeństwo do zalet energetyki jądrowej. Bez względu jednak na źródło energii które wybierzemy, decyzji tej musi towarzyszyć refleksja, kalkulacja strat i zysków, będących rezultatem zmniejszania wykorzystania węgla w produkcji prądu.

Dla zapewnienia Polsce bezpieczeństwa energetycznego, czyli stabilnych dostaw surowców energetycznych oraz energii do odbiorców, potrzebne

są tak prozaiczne, lecz niezbędne działania jak modernizacja bloków energetycznych czy budowa nowych elektrowni, a także analogicznych działań dotyczących sieci przesyłowych energii elektrycznej. Potrzebujemy również magazynów ropy i gazu, które zapewniłyby normalne funkcjonowanie gospodarki oraz obywateli w razie problemów z dostawami paliw. Trzeba stworzyć także odpowiednie połączenia z systemami elektroenergetycznymi i gazowymi państw trzecich, które pozwoliłyby na import w sytuacji krytycznej. Ich brak to wina również Unii Europejskiej, która deklaratywnie promując omawiane połączenia, w rzeczywistości robi niewiele.

Rzeczywista dywersyfikacja

Polska nie może pozwolić sobie na luksus skupienia uwagi wyłącznie na inwestycjach w infrastrukturę. Drugim filarem bezpieczeństwa energetycznego jest bowiem dywersyfikacja. Jest to słowo w naszym kraju niemal już mityczne, wykorzystywane przez polityków głównie do wewnętrznej walki politycznej. Dyskusja o bezpieczeństwie energetycznym w Polsce sprowadza się w zasadzie do rytualnego pytania: „zakręcą czy nie zakręcą?", dotyczącego oczywiście Rosji z jej symbolicznym „kurkiem gazowym". Dwa kryzysy gazowe na przestrzeni ostatnich trzech lat (wstrzymanie przez Rosję dostaw gazu na Ukrainę, a przez to na Zachód, w tym do Polski) podsyciły tylko obawy przed Moskwą i manipulowaniem przez nią dostawami gazu jako metodą walki politycznej. Wskazuje się również, że Polska jest dla Rosji mało znaczącą konsumentką, więc z nami Rosja może sobie pozwolić na więcej niż np. z Niemcami. Pomysł budowy gazociągu północnego (Nord Stream) jest dla niektórych dowodem na złe zamiary Rosji, która chce ponad głowami Polaków dogadać się z Niemcami i tym samym uniezależnić się od transportu przez Polskę (Jamał), jednocześnie wzmacniając swoją gazową władzę nad naszym krajem. Atmosfera podejrzeń wobec Rosji zbiegła się z okresem niemalże zamrożenia wzajemnych stosunków. Obecnie widać trend przeciwny, próbę bardziej pragmatycznego podejścia do skomplikowanej sprawy stosunków z Rosją.

Dywersyfikacja, czyli znalezienie dodatkowych źródeł surowców energetycznych, jest decyzją stricte polityczną, która może jednak być kosztowna dla obywateli. Spór między dogmatykami przeciwnych obozów, zwolenników uniezależnienia od Rosji za wszelką cenę, a biznesowymi pragmatykami wskazującymi na rachunek ekonomiczny, nie zbliża Polski ani o krok w stronę podjęcia długoterminowej decyzji. Niestety, Polska nie jest położona wystarczająco blisko bogatych w ropę państw regionu Zatoki Perskiej, nie możemy więc wybrzydzać pomiędzy Arabią Saudyjską, Iranem a Zjednoczonymi Emiratami Arabskimi. Położenie geograficzne determinuje w naszym przypadku ekonomię, tzn. ropa czy gaz z Rosji będą dla nas najtańszą opcją (wyłączając wydobycie krajowe, dalekie od satysfakcjonującego stanu w przypadku gazu ziemnego; obecnie pokrywa ono trzecią część zapotrzebowania). Alternatywne źródła surowców będą kosztowniejsze, co może w negatywny sposób przełożyć się na konkurencyjność polskich przedsiębiorstw. Tak jednak być nie musi, gdyż zawsze możliwe jest zmniejszenie kosztów chociażby poprzez zwiększenie produktywności.

Silna armia i skuteczne służby specjalne

Przechodząc do armii (ad.3), która stanowi kluczowy element bezpieczeństwa narodowego, należy stwierdzić, że jej stan nie jest zadowalający. Jedynym korzystnym procesem jest obecnie tylko zdobywanie doświadczenia bojowego w misjach zagranicznych. Dla każdej armii takie doświadczenie jest bezcenne, nawet jeśli nie wykorzystujemy zdobytej wiedzy w sposób optymalny. Niestety, na tym plusy się kończą. Profesjonalizacja armii przebiega tylko na papierze, a wojsku brakuje profesjonalnych i dobrze wyszkolonych żołnierzy oraz nowoczesnego sprzętu w niezbędnych ilościach. Jak w większości europejskich armii, większość naszych żołnierzy nie nadaje się do walki na froncie. Co więcej, w wojskowych magazynach, jednostkach i na poligonach zalega przestarzały sprzęt. Nie lepiej jest w przypadku lotnictwa czy marynarki wojennej, o której kilka miesięcy temu wysocy urzędnicy państwowi mówili, że praktycznie nie istnieje. Bez poważnej strukturalnej reformy sił zbrojnych oraz zwiększenia nakładów, Polska będzie łudziła się posiadaniem armii zdolnej do obrony kraju. Przykro to mówić, ale polskie wojsko nadaje się przede wszystkim na parady z okazji rozmaitych świąt

narodowych, a tylko niewielka część może zostać uznana za prawdziwą armię, gotową do walki.

Na koniec zostały służby specjalne (ad.4), głównie wywiad i kontrwywiad. W ostatnich latach byliśmy świadkami istotnych reform i przekształceń w tej sferze. Laikom trudno ocenić efekt tych zmian, lecz wśród specjalistów dominuje pogląd, że służby wojskowe zostały osłabione. Dodatkowo skuteczność naszych służb poddaje w wątpliwość dość powszechne przekonanie o dużych wpływach obcej, głównie rosyjskiej, agentury w Polsce. Jeśli nie potrafimy przeciwdziałać obcym wywiadom na naszym terytorium, istnieje poważna wątpliwość, czy sami potrafimy skutecznie działać poza granicami Polski. Z braku odpowiednich informacji nie można jednak dokonać rzetelnej analizy. Jedno wiemy na pewno – ujawnianie list agentów nie zwiększa, delikatnie mówiąc, atrakcyjności tego zawodu i jest autosabotażem.

3 | Strategia podwójnego zaangażowania

Polska potrzebuje spójnej, głęboko przemyślanej i opartej na solidnych podstawach wizji polityki zagranicznej na kolejne dekady XXI wieku. Naszym zdaniem najlepszym sposobem, który w nakreślonym przez nas środowisku (część I - Mapy) będzie bronić polskich interesów narodowych (część II – Interesy narodowe Polski) jest strategia podwójnego zaangażowania.

We wstępie napisaliśmy, że nasz kraj leży w miejscu, gdzie reguły dyktują znacznie więksi i jeszcze silniejsi. Na kształt otoczenia nie mamy ostatecznego wpływu, jednak kwestia tego, jak się w nim poruszamy zdecydowanie zależy od naszej wizji i umiejętności. Strategia podwójnego zaangażowania opiera się na dwóch głównych filarach: 1) balansowaniu i minimalizowaniu zagrożeń naszych interesów, które powstają na styku krzyżujących się w regionie wpływów większych sił; 2) pragmatycznym i aktywnym wykorzystaniu możliwości, które otwierają się przed Polską. Ale nie są to jedyne „podwójne" aspekty strategii – aby skutecznie bronić swoich interesów w dzisiejszym świecie Polska musi angażować się też w dwóch innych wymiarach: a) w ramach systemu wielkich organizacji, do których należy; b) na poziomie bilateralnym, w bezpośrednich relacjach z pozostałym krajami. Owa świadomość potrzeby gry na obu poziomach, ciągłego przemieszczania się między różnymi stopniami suwerenności, będzie mieć istotny wpływ na kształt polskiej strategii w jej głównych założeniach.

Balansowanie i minimalizowanie zagrożeń interesów Polski

Ze względu na wspomnianą specyfikę położenia geopolitycznego Polski pierwszoplanowym zadaniem polityki zagranicznej jest równoważenie i minimalizowanie negatywnych dla naszych interesów skutków decyzji większych państw. W tym punkcie strategia czerpie z założeń teoretycznych w dziedzinie stosunków międzynarodowych stworzonych przez politologa Stephena Walta, które w procesie balansowania zagrożeń każą uwzględniać takie czynniki, jak: bliskość geograficzna, potencjał oraz przejawiające się w czynach intencje źródła zagrożeń. Po zaaplikowaniu tej teorii do dzisiejszych realiów w regionie i zestawieniu map oraz interesów narodowych Polski ukazują nam się obszary, w których mogą pojawić się ewentualne problemy – polityczne, gospodarcze i militarne. Pozostawione samym sobie, w niesprzyjających okolicznościach będą nas drogo kosztować. Oto ich charakterystyka.

Trzy wymiary suwerenności

Suwerenność najczęściej definiowana jest jako zdolność do samodzielnego, niezależnego od innych podmiotów sprawowania władzy nad określonym terytorium lub grupą osób; rozróżnia się suwerenność wewnętrzną i zewnętrzną. Obszarem naszego zainteresowania jest ta druga, oznaczająca niezależność w podejmowaniu decyzji od państw trzecich, organizacji międzynarodowych czy innych podmiotów. Poniżej przyjrzymy się bliżej trzem wymiarom suwerenności, które są dla Polski najważniejsze.

Suwerenność polityczna

Działania naszej dyplomacji powinny być skoncentrowane na dbaniu o solidarność partnerów w ramach organizacji międzynarodowych, których członkami jesteśmy. W przypadku Unii Europejskiej, odgrywającej dla Polski największą rolę, najważniejsze jest nie pozwolenie na rozgrywanie wspólnoty przez Rosję. Stosowana przez Moskwę zasada divide et impera, układanie się z państwami wielkimi i ignorowanie mniejszych, a także nowych członków UE, jest skrajnie szkodliwa dla polskiego interesu narodowego. Jasne jest, że nie przekonamy Berlina, Paryża czy Rzymu, aby ograniczyły swoje bilateralne kontakty z Moskwą i oparły się na mechanizmach unijnych. Możemy jednak aktywniej przeciwdziałać rosyjskiej wizji Europy jako koncertu mocarstw oraz dużej grupy mniejszych,

nieliczących się państw. Aby osiągnąć ten cel musimy jednocześnie budować koalicje i sojusze w ramach UE, które balansowałyby niekorzystne z naszego punktu widzenia działania, a także uświadamiać największych partnerów, że przy podejmowaniu decyzji należy rozważyć też inne punkty widzenia. W tym świetle korzystne byłoby zbliżenie do Wielkiej Brytanii, sceptycznie nastawionej do zało-żeń rosyjskiej polityki zagranicznej.

"ZAANGAŻOWANIE USA W EUROPIE BĘDZIE POMOCNE W OGRANICZANIU WPŁYWÓW MOCARSTW SĄSIEDNICH"

Pomocne w ograniczaniu wpływów sąsiednich mocarstw i znaczenia ich wzajemnych bilateralnych relacji, które mogą być dla Polski niekorzystne, będzie podtrzymanie zaangażowania Stanów Zjednoczonych w Europie. Zgodnie z koncepcją wspomnianego wcześniej Stephena Walta, odległa potęga, jaką jest Ameryka, jest zainteresowana powstrzymaniem zbytniego wzrostu siły potęg w innych regionach. Taką rolę odgrywała choćby Wielka Brytania w XVIII i XIX wieku. Z polskiego punktu widzenia bardzo istotne jest, aby dwustronne stosunki ze Stanami Zjednoczonymi były jak najlepsze. Potrzebne jest jednak coś więcej – wypełnienie ich treścią, ponieważ już od kilku lat, być może od akcesji Polski do NATO w 1999 roku, zadowalamy się ze strony amerykańskiej komplementami, nie umiejąc wyegzekwować czegoś więcej niż pustych słów. Punktem zaczepienia może być wspólna wizja Paktu Północnoatlantyckiego, o czym w dalszej części analizy.

Aby skutecznie dbać o interesy na Wschodzie, które do tej pory zaniedbywaliśmy, powinniśmy nie tylko sami być bardziej aktywni (o czym niżej), ale także intensywnie działać w ramach polityki wschodniej Unii Europejskiej. Z Warszawy czy Sofii inaczej widać świat niż z Brukseli czy Madrytu. Oznacza to, że są też inne, oprócz wschodniego, wymiary polityki zagranicznej, chociażby śródziemnomorski, faworyzowany przez kraje południowe oraz Francję. Stąd niezbędne jest działanie drużynowe i budowanie koalicji do załatwiania spraw dla Polski ważnych, a także znajdowanie punktów wspólnych z innymi krajami, częstokroć poprzez ograniczanie naszych ambicji tam gdzie to konieczne. Lepiej zyskać mniej, niż nie zyskać w ogóle. Samodzielnie niewiele zdziałamy, w szczególności kontynuując dotychczasową politykę przerostu formy nad treścią oraz traktując Rosję jako śmiertelnego wroga, knującego nieustannie przeciwko nam. Potrzebujemy chłodnej kalkulacji – poprzez aktywne budowanie i kształtowanie relacji politycznych ze Wschodem na poziomie unijnym oraz ubezpieczenie się strategiczną obecnością Stanów Zjednoczonych, Polska będzie mogła wciągać Rosję do współpracy, otworzyć się na Wschód, co przyniesie nam wymierne korzyści.

Suwerenność gospodarcza

Stwierdziliśmy, że potęgę kraju mierzy się siłą jego gospodarki. Zamożne państwa zyskują prestiż oraz możliwość zastosowania własnych wpływów w o wiele większym zakresie, niż kraje biedniejsze bądź zacofane gospodarczo. Ważne są nie tylko wielkość gospodarki i zamożność społeczeństwa, ale także zapewnienie sobie gospodarczej suwerenności. Podkreśliliśmy już wcześniej, że niekorzystne dla Polski jest zbyt silne powiązanie handlowe z Niemcami. Kraj ten jest głównym partnerem handlowym Polski, natomiast Polska dla Niemiec odgrywa raczej rolę drugoplanową. Wskazana jest dywersyfikacja źródeł naszego importu oraz odbiorców eksportu, co zminimalizuje tym samym uzależnienie Polski od stanu gospodarki niemieckiej. Chyba, że zależy nam na tym, aby polski rząd wkrótce musiał dzwonić do Berlina, zyskując akceptację kluczowych decyzji ekonomicznych. Tak właśnie wyglądają obecnie relacje amerykańsko-chińskie. Jest w tym oczywiście sporo przesady, ale Amerykanie biorą pod rozwagę chińskie uwagi, pamiętając o fakcie posiadania przez Pekin obligacji amerykańskich o wartości setek miliardów dolarów.

Dywersyfikacja gospodarcza powinna polegać głównie na większym otwarciu na sąsiadów oraz nowe państwa unijne. Dotychczasowy poziom wymiany handlowej z państwami Europy Środkowej i Wschodniej jest dalece niezadowalający. W zasadzie tylko Czechy odgrywają istotniejszą rolę.

Rozwiązaniem problemu byłaby większa liberalizacja rynku wewnętrznego, ułatwienie procedur inwestycyjnych, promocja Polski w krajach regionu oraz tych państw w Polsce. Nie wszystko zależy od nas, ale powinniśmy zrobić tyle ile możemy. Zyskiem będzie również wzmocnienie naszych partnerów, wsparcie ich w budowaniu dobrobytu. Wielką szansą dla polskich przedsiębiorców może być także rynek rosyjski. Jeśli poprawimy nasze relacje z Moskwą, korzyści gospodarcze będą znaczące.

Suwerenność militarna

Bezpieczeństwo Polski jest gwarantowane członkostwem w NATO, najsilniejszym na świecie sojuszu wojskowym. Nie jest to niestety, z wielu powodów, NATO tak samo silne, zdeterminowane i zorganizowane jak jeszcze dwie-trzy dekady temu. Pakt Północnoatlantycki znajduje się w głębokim kryzysie tożsamości, nie umiejąc dostosować się do postzimnowojennego świata oraz wyzwań XXI wieku. Niektóre państwa zachodnioeuropejskie widzą dla Paktu inną rolę – nie sojuszu wojskowego, a klubu dyskusyjnego. Z całej siły Polska powinna przeciwstawiać się transformacji NATO w transatlantyckie forum dialogu pomiędzy Europą a Ameryką Północną. Nie potrzeba nam OBWE bis. Dla Polski oraz dla państw regionu Europy Środkowej i Wschodniej znaczenie ma tylko NATO będące sojuszem stricte wojskowym.

Polska powinna aktywnie działać w obecnej fazie refleksji nad nową strategią NATO. Kluczowe jest dla nas podtrzymanie roli Sojuszu jako organizacji o głównie militarnym charakterze oraz utrzymanie zainteresowania Stanów Zjednoczonych Europą. Jest to tym ważniejsze, że dla Waszyngtonu Europa stanowi przedmiot zainteresowania raczej trzeciorzędny, gdyż większą rolę odgrywa chociażby Azja czy Bliski Wschód. Bez wątpienia Amerykanie powrócą też do intensywniejszej polityki na półkuli zachodniej, nieco zaniedbanej w ostatniej dekadzie.

Uważamy, że obecność odległej potęgi – Ameryki – wpływa pozytywnie na bezpieczeństwo kontynentu, stąd Polska powinna zabiegać o zaangażowanie USA zarówno samodzielnie, jak i tworząc w tym celu koalicję z państwami regionu i np. Wielką Brytanią.

Europejska Polityka Obronna znajduje się jeszcze w fazie projektu - Europa długo nie będzie w stanie samodzielnie zadbać o własne bezpieczeństwo. Wpływa na to wiele czynników, na omówienie których nie ma niestety miejsca w niniejszej analizie. Warto nadmienić, że nową koncepcję bezpieczeństwa dla Europy ma zamiar wkrótce przedstawić Rosja. Nie znając jej głównych punktów trudno się do niej odnieść, ale można domniemywać, że Moskwa będzie dążyć do minimalizacji europejskiego zaangażowania Ameryki, co pozwoli jej na swobodniejsze prowadzenie polityki na Starym Kontynencie. Jeśli te przewidywania są słuszne, niezbędne będzie przeciwdziałanie rosyjskim postulatom.

Bezpieczeństwo energetyczne

W tej dziedzinie pozostało jeszcze kilka kwestii wymagających podkreślenia. Niekorzystna jest sytuacja, w której zdecydowana większość surowców energetycznych importowana jest z jednego źródła (niezależnie jakiego). Czynniki losowe bądź polityczne mogą wówczas wywołać istotne problemy związane z dostawami, co przełożyłoby się niezwłocznie na sytuację wewnętrzną oraz zewnętrzną państwa. Stąd dywersyfikacja źródeł surowców energetycznych jest konieczna i stanowi jeden z najważniejszych elementów polskiej racji stanu.

Dzisiejsza gospodarka, tak jak życie większości obywateli, zależy od stabilnych dostaw energii. Chcąc zapewnić sobie odpowiednie dostawy musimy zrozumieć, że będzie to kosztowne. Budowa niezbędnej infrastruktury oraz modernizacja już istniejącej pochłonie najpewniej setki miliardów złotych w przeciągu najbliższych trzech dekad. Jest to jednak konieczne, jeśli nie chcemy, aby poważniejsza burza czy śnieżyca, a w lecie ogromny upał spowodowały energetyczną katastrofę. Oprócz infrastruktury wewnętrznej konieczne jest powstanie infrastruktury łączącej nasze systemy energetyczne z sąsiadami. Działania dwustronne oraz w ramach Unii Europejskiej powinny być naszym priorytetem.

Ważne jest także to, aby nie budować bezpieczeństwa

energetycznego Polski w opozycji do Rosji. Na sporach z Moskwą nic nie zyskamy, a wiele stracimy. Powinniśmy dbać o to, aby nasze relacje z Rosją były jak najlepsze, a surowce płynęły do Polski nieprzerwanym strumieniem. Uśmiechając się do Rosji, zapewniając o strategicznym znaczeniu rosyjskiej ropy i gazu dla polskiej gospodarki (co jest prawdą), powinniśmy usilnie dążyć do zminimalizowania naszego uzależnienia od surowców ze wschodu. Można w tym celu postawić także na nowoczesne technologie oraz źródła odnawialne, wykorzystując politykę bezpieczeństwa energetycznego także przy ochronie środowiska. Im więcej takich połączeń między podejmowanymi działaniami, tym lepiej dla nas – polityka jest wówczas bardziej przemyślana, a jej realizacja mnie kosztowna. Przy ograniczonych zasobach jakimi dysponujemy, byłoby to bardzo rozsądne działanie.

Nie bać się ograniczania suwerenności

Dość zaskakujący podtytuł w kontekście powyższych twierdzeń, jednak jak najbardziej uzasadniony. W Polsce istnieje bowiem obawa, że członkostwo w organizacjach międzynarodowych, w szczególności w Unii Europejskiej, zbyt mocno ogranicza naszą suwerenność. Co gorsze, może prowadzić nawet do całkowitej jej utraty. Warto wsłuchać się w głosy krytyczne wobec UE, natomiast nie podlega wątpliwości, że dla członkostwa we wspólnocie nie było i nie ma obecnie alternatywy. Wskazujemy, że silne organizacje międzynarodowe, których jesteśmy członkami, wzmacniają naszą pozycję i ułatwiają realizację interesów narodowych.

Aby uświadomić sobie, że dobrowolne oddanie części suwerenności Unii Europejskiej i innym organizacjom nie jest niczym złym można porównać członkostwo Polski w UE do bycia udziałowcem bądź akcjonariuszem spółki kapitałowej. Naszym wkładem w taką spółkę jest część suwerenności, kompetencji i uprawnień państwa polskiego. Jak w każdej spółce, bycie jej udziałowcem jest dobrowolne. Nabywając udział w spółce kierowaliśmy się chęcią zysku. Uważamy bowiem, że zrzekając się częściowo suwerenności możemy zyskać więcej, niż zatrzymując całą suwerenność w naszych rękach. Będąc udziałowcem spółki mamy wpływ na podejmowane przez nią decyzje, kierunek jej rozwoju, wydatkowanie środków czy wybór władz.

Tylko od nas zależy, jak wykorzystamy nasz udział. Nie ma nakazu bycia aktywnym udziałowcem. Możemy nic nie robić, nie brać udziału w zgromadzeniach, nie czytać raportów i informacji, nie sprawdzać ksiąg spółki. W tym wypadku stawiamy się tylko raz do roku po odbiór dywidendy, na wypracowanie której nie mieliśmy w zasadzie żadnego wpływu poza zapewnieniem części kapitału. Zdajemy się na łut szczęścia i mądrość innych. Ale możemy też działać aktywnie, poświęcając czas na badanie stanu spółki, spotykać się z innymi udziałowcami, zarządem, radą nadzorczą itd. Wówczas również możemy otrzymać dywidendę, jednak nasz udział w jej wypracowaniu będzie o wiele większy niż w pierwszym omawianym przypadku. Zawsze możliwe są też straty, jak to w biznesie bywa.

Z członkostwem w Unii Europejskiej jest właśnie tak jak z posiadaniem udziału w spółce kapitałowej. Wnosimy część naszej suwerenności, gdyż wspólnie z innymi udziałowcami możemy wykorzystać ją lepiej, skuteczniej, bardziej efektywnie. Nikt nie każe nam jednak aktywnie działać w ramach wspólnoty, budować koalicji, forsować naszych pomysłów. Możemy być aktywni albo bierni, wybór należy do nas. Jeśli decydujemy się na bierność, nie wykorzystujemy naszej szansy. Nie mamy wówczas większego wpływu na bieg wypadków, czekamy raczej na obrót zdarzeń, licząc na pozytywne zakończenie. Nie da się ukryć, że takie zachowanie nie jest wskazane, a jednak odpowiada z grubsza dotychczasowej praktyce polskich działań w Unii Europejskiej. Rzekome sukcesy kolejnych rządów to raczej marketing niż konkrety. Załatwiamy to, co absolutnie musimy, nie zyskując nic ponadto.

"ZAMIAST LICZYĆ NA SZCZĘŚLIWY OBRÓT SPRAW, WARTO INTENSYWNIE DZIAŁAĆ W RAMACH UNII"

Stąd, zamiast liczyć na szczęśliwy obrót spraw z dystansu, warto zacząć intensywnie działać w ramach wspólnoty. W niniejszej strategii wskazaliśmy, co

powinno zostać osiągnięte i jak można tego dokonać. Tylko aktywne uczestnictwo pozwoli nam osiągać zyski, które byłyby dla nas satysfakcjonujące.

Pragmatyzm i aktywność w promowaniu interesów narodowych

Strategiczne manewrowanie między potęgami nie jest celem, lecz środkiem pozwalającym osiągnąć cel. Warto przypomnieć interesy narodowe Polski, które zdefiniowaliśmy w poprzedniej części opracowania. Są to: rozwój gospodarczy i otwarcie na Wschód; modernizacja technologiczna; wzmacnianie pozycji Polski w silnych organizacjach regionalnych; poprawa stosunków z sąsiadami; bezpieczeństwo energetyczne; profesjonalna, dobrze wyposażona siła militarna. Aby poprawnie je rozumieć, te realistyczne cele muszą być osadzone w odpowiednim kontekście: a) w szerszej perspektywie – ograniczona możliwość kształtowania otoczenia kraju nie może pozbawić go wizji, do której realizacji będzie dążyć; b) w formie prowadzenia polityki – analiza realiów wokół kraju musi implikować sposób promowania interesów.

"STRATEGICZNE MANEWROWANIE MIĘDZY POTĘGAMI NIE JEST CELEM, LECZ INSTRUMENTEM OSIĄGANIA CELÓW"

W długoterminowym interesie Polski jest zejście z pozycji frontowej, przygranicznej, w każdej z ważnych organizacji, do których należy. Unia Europejska i NATO muszą poszerzyć się dalej na wschód o Ukrainę, być może kiedyś również o Białoruś. Działania Polski powinny też wspierać akcesję Turcji – odrzucenie tak istotnego kraju będzie kosztować Unię więcej niż znalezienie odpowiedniego sposobu zaakceptowania jej w swoim gronie. Im silniejsze i bardziej wpływowe organizacje, w których swoją przyszłość lokuje Polska, tym lepiej. Powyższe uwagi nie oznaczają przypisania Polsce roli adwokata krajów aspirujących do członkostwa, co może utrudnić działania na innych polach. Jednak przychylne spojrzenie i tak sformułowany ostateczny cel muszą być stale obecne w długofalowym planowaniu polskiej polityki zagranicznej. Unia Europejska powinna zdobyć strategiczne przyczółki, a następnie budować klimat współpracy z graniczącymi obszarami (na wzór stosunków z krajami Maghrebu). Jak uczy historia, polityka światowa nie znosi pustki – jeśli UE zaniecha swoich starań, to wtedy do głosu dojdą inne podmioty, na które Europa, a tym bardziej Polska, nie będą mieć wpływu.

Spójna wizja promocji interesów narodowych kraju na arenie międzynarodowej wymaga też zrozumienia drugiego z wymienionych kontekstów – formy prowadzenia polityki. Ustrój demokratyczny w państwach, które uważamy za najważniejszych sojuszników otwiera szereg możliwości. Polska jak dotąd nie wykorzystuje jednej z najważniejszych – lobbingu. Przeglądając najnowsze badania dotyczące zaangażowania państw w przekonywanie do swoich racji ustawodawców i decydentów na amerykańskim Kapitolu, w rubryce Polska/Polonia napotykamy enigmatyczne dwa słowa: „brak danych". Niestety, nie oznacza to świetnie skrywanej wielkiej inicjatywy sił promujących interesy naszego kraju. Jak ważnym i przydatnym kanałem wpływania na kierunek polityki zagranicznej Stanów Zjednoczonych jest lobbing można przekonać się obserwując wysiłki i sukcesy takich państw, jak Indie, Izrael, czy Armenia. Na wzór tych krajów Polska powinna skorzystać z wielomilionowej grupy wyborców amerykańskich pochodzenia polskiego: ułatwiać organizowanie się ich wokół konkretnych spraw, wspierać inicjatywy, zachęcać do utrzymywania kontaktu z rozwijającym się krajem. To samo dotyczy sytuacji w innych ważnych dla naszych interesów państwach. W demokracji najwięcej szans na przeforsowanie swoich interesów mają zorganizowane grupy nacisku. Lobbing jest legalnym środkiem do osiągnięcia celu – korzystają z niego transnarodowe korporacje, poszczególne branże przemysłu, indywidualne firmy, grupy społeczne, organizacje pozarządowe. Zachęcone jego skutecznością liczne państwa inwestują w tego typu działania znaczące środki. Pragmatyczna i aktywna strategia polskiej polityki zagranicznej nie może dalej ignorować tej możliwości, trzeba działać. Jak pokazują nakreślone na samym początku tej analizy mapy, demokracje oraz gospodarki rynkowe dają ku temu dobrą sposobność.

Zakończenie

Dwadzieścia lat po wielkich przesunięciach geopolitycznych na mapie Europy polska polityka zagraniczna straciła wizję i pomysł funkcjonowania w realiach XXI wieku. Debata publiczna na ten temat niemal nie istnieje – od czasu do czasu, po kolejnych niekorzystnych doniesieniach prasowych następują tylko emocjonalne wybuchy komentatorów. Za krytyką nie idą jednak konstruktywne inicjatywy. Polska potrzebuje nowej racji stanu, spójnej, całościowej koncepcji dalszego działania na arenie międzynarodowej.

Strategia podwójnego zaangażowania jest próbą zdefiniowania otaczającego Polskę świata, określenia priorytetów zapewniających nam w nim sukces oraz przedstawienia najlepszego sposobu, który umożliwi Polsce promocję interesów narodowych. Nasz kraj potrzebuje realistycznej i pragmatycznej strategii polityki zagranicznej. W świecie, w którym wszystko jest wieloznaczne, prawdziwe, a zarazem fałszywe, otwarte do negocjacji i trudne do zdefiniowania jedno jest pewne – pracuj z każdym, kto może ci pomóc w osiągnięciu celu. Nasza polityka zagraniczna nie powinna opierać się na eliminowaniu potencjalnych sojuszników, ani na naiwnej wierze, że znajdzie się wreszcie ktoś, kto na zawsze da nam bezpieczeństwo, ale na balansowaniu zagrożeń i aktywnym korzystaniu z pojawiających się możliwości. Jako naród wiemy skąd przyszliśmy i kim jesteśmy – realistyczna koncepcja polityki zagranicznej zapewni nam byt w nowej rzeczywistości XXI wieku. Tak powinna wyglądać nowa polska racja stanu.

Jan Barańczak, Piotr Wołejko

WWW.POLITYKAGLOBALNA.PL